

民主統制としての外部政策評価（中川良延教授神田修教授退職記念号）

著者名(日)	外川 伸一
雑誌名	山梨学院大学法学論集
巻	49
ページ	383-400
発行年	2003-03-10
URL	http://id.nii.ac.jp/1188/00000878/

論
説

民主的統制としての外部政策評価

目次

はじめに

1 自治体における現行評価体制

2 C・ギルバートの統制の四類型

3 外部評価方式の類型

4 統制の民主的正統性

5 各外部評価方式の比較

6 民主性と専門性の「融合」

おわりに

外
川
伸
一

はじめに

現在、多くの自治体では、政策・施策・事業の必要性や有効性等を測定し、その質的改善を図るほか、政策過程の透明性・客観性の向上やアカウンタビリティの確保を図るため、政策評価制度を導入・試行・検討している。総務省が平成一三年一月に発表した「調査」結果によると、この制度を導入（試行・検討も含む）している自治体は、都道府県で、九八％、政令指定都市で、一〇〇％、その他の市区町村で、五六％となっている。⁽¹⁾ここで言う政策評価とは、住民福祉の最大化を図るための「作戦書」である政策体系を構成する政策（狭義）、施策、事業などについて、その成果等を数値の設定あるいは何らかの客観的方法を用いて、事前又は事後の段階で、必要性・有効性・効率性・公平性などの観点から評価を行い、所要の改善を施すとともに、その結果を住民に公表し民主的活用を図ること、すなわち、一種の業績測定（Performance measurement）である。⁽²⁾こうした政策評価制度は、行政内部からすれば、スリム化だけに限定されない幅広い意味での行政改革の手段として位置づけられる。しかし、行政改革の手段としての政策評価制度の前提に、住民福祉の最大化を内容とした住民自身の「条件付き」信託がある以上、この制度には何らかの民主的統制が加えられるべきだと思われる。

以下では、現在、政策評価に取り組んでいる自治体における評価体制を簡単に見た上で、C・ギルバートのいう外在的制度的統制としての外部評価制度の重要性に触れるとともに、外部評価方式を類型化した上で、統制の民主的正統性についての諸要素を提示し、それらの外部評価方式の民主的正統性を個別に検討していくことにする。

そして、結局は、民主性と専門性との対立を超克して初めて、民主的で効果的な、統制手段としての外部政策評価制度を確立でき、それは、いわば行政が歩引いた形でのシティズン・ガバナンスの一形態でもあることを提示する。

1 自治体における現行評価体制

自治体における現行評価体制は、基本的に、事業部局による自己評価や当該自己評価を行政内部の評価機関や評価部門などが再度評価する内部評価にとどまっている。

平成一三年五月に青森県政策推進室が行った調査によると、この時点で政策評価に関する「第三者機関」を設置（予定も含む）している都道府県は、一一道府県であるが、これらのほとんどが、「第三者機関」での意見を評価に反映させることを目的としており、これらの機関が完全な形での評価を行っている例はほとんどないと言っている。

具体的な内部評価体制は、都道府県によって様々であるが、大きくは、次の三つに類型化される。第一は、評価対象となる事業等を所管する部局が自己評価を実施し完結する体制である。第二は、一次評価として各部局が自己評価を行った後、専門の内部評価部門が二次評価を行う体制である。第三は、第二の変形として、幹部職員等を構成員とする政策評価機関を設置し、ここが二次評価を行う体制である。

いずれの体制をとる場合も、これらの内部評価は、「お手盛り」評価となる可能性が高く、所期の目的を達成で

きるか否かは心許ない。

仮に、これらの評価結果が公表され、閲覧に供されたとしても、住民統制はごく限られた形でしか作動しない。
(この場合の住民統制の内容としては、自治法や個別法に定められた権利の行使が中心となろう。すなわち、議会の解散請求、長・議員の解職請求、条例の制定改廃請求、事務監査請求、主要役職の解職請求などである。)

2 C・ギルバートの統制の四類型

周知のように、チャールズ・ギルバート (Charles Gilbert) は、行政統制の手段を次の四つに類型化している。⁽³⁾
すなわち、①外在的制度的 (External Formal) 統制、②内在的制度的 (Internal Formal) 統制、③外在的非制度的 (External Informal) 統制、④内在的非制度的 (Internal Informal) 統制である。この場合の内在性・外在性は、統制者が組織の内部にいるか外部にいるかにより区分される。また、制度的・非制度的かは、統制者が法制度等に基づき設置されているか否かによって区分される。

①は、議会統制、司法統制が典型的なものである。②は、行政組織における階統制などに基づく統制である。③は、自発的な住民参加やマスメディアによる統制などであり、④は、「職業倫理」や「自己責任」に立脚する統制である。

前節で述べた、各自治体の自己評価・内部評価は、この類型でいくと②の内在的制度的統制と④の内在的非制度的統制を組み合わせたものであろう。こうした統制は、行政組織のヒエラルヒー的統制や行政組織成員の「自己責

Internal Formal	External Formal
Internal Informal	External Informal

注2) のC.ギルバートの文献、382頁から。

任」や「職業倫理」に基づくものであり、こうした統制が組織や組織の構成員に全く働かないとしたら、行政改革の手段としての政策評価制度の実効性を担保することは極めて困難であろう。

たとえば、H・ライベンシュタイン (Harvey Leibenstein) は、X-非効率 (X-inefficiency) の理論を構築し、組織及び組織内部成員が旧来の慣行を改めることが困難であり、このため、組織内に非効率性が蔓延することを様々な概念を用いて分析している。⁽⁴⁾ このうち、彼の「慣性領域」(inert area)の理論は、このことを次の理由によって明快に説明している。「慣性領域」とは、そこからの移動によって得られる効用よりも、そこにどまるこ

との効用のほうが大であるような心理的領域を言う。通常、このような「慣性領域」は組織内の全ての個人の心理の中に存在し、当該個人が効率的に行動することを阻害する。ある政策等の改革案に関係する諸個人がこの「慣性領域」内に位置する場合、当該改革案は実行されないことになる。

そこで、政策評価制度には、職員の「慣性領域」を縮小させ、意識改革を促進したり、行政組織自体を「学習する組織」へと変貌させるための「仕組み」を内蔵することが必要となる⁽⁵⁾。ライベンシュタインは、このための効果的方法は、組織への「競争」(competition)の導入だとしているのである。しかし、基本的には、内在的非制度的統制だけではやはり限界があるものであり、何らかの形で政策評価制度に外在的制度的統制の要素を組み込み、有効な統制を図っていく必要があるものと思われる。

3 外部評価方式の類型

さて、自己評価や内部評価だけでは、行政統制が図れないとすると、どのような外部評価体制を導入すればよいであろうか。これについては、とりあえず次の五つのタイプが考えられる。すなわち、①条例設置による委員会評価型、②外部監査評価型、③監査委員評価型、④議会評価型、⑤住民評価型である。このうち、外部監査制度については、監査委員制度を廃止できないこと等のため、これとの連動が図られるよう設計されたのであり、必ずしも完全な制度ではなく、今後の課題も数多く抱えているなど、「現段階の一応の改善策であって、将来の見直しは当然ありうるものである。」と言った見解⁶⁾も多いが、本稿ではこの問題については触れない。

また、我々は、この類型化により、既存制度に大幅な変更を加えることに主眼を置いていくわけではない。類似の新制度が設計されるならば、その方が好ましいのかもしれない。したがって、この類型化のうち、特に②、③はそれぞれ外部監査「的」評価型、行政委員（会）「的」評価型と呼び変えても良い。しかし、本稿では、分かりやすさを第一義に考え、先に述べた呼び方を便宜的に用いることにする。そこで、これらの評価タイプについて、それぞれ具体的にみていくことにしよう。

①委員会評価型（条例設置）

この方式は、数名から十数名の有識者等を構成員とし、事務局は評価部門に置くものである。委員会には、調査権、勧告権、意見表明権、公表権など幅広い権限が与えられるよう制度設計する必要がある。また、条例による設

置が望ましい。最も導入しやすい評価方式と言える。

② 外部監査評価型

現在の外部監査（自治法第一三章）を政策評価型に変更する方式である。外部監査人の補助者は、外部監査人が行政外の者から選任することになるが、それとは別に行政機構内に事務局を設置する必要がある。もつとも、外部監査に係る現行地方自治法の諸規定は、ある程度見直されなければならない。例えば、包括外部監査人は「財務に関する事務の執行」及び「経営に係る事業の管理」を「住民の福祉の増進」、「最少の経費で最大の効果」、「組織及び運営の合理化」、「規模の適正化」といった観点から監査するといった制約（自治法第二五二条の三七）をなくし、政策評価を行うに当たって必要とされる全ての事項の監査にまで拡張する必要がある。

③ 監査委員評価型

基本的に、自治法第一九五条から第二〇二条に規定される監査委員制度を活用する方式である。監査委員の人数や任期等は各自治体の事情に応じて決めることとし、事務局は効果的・効率的な外部評価が行えるよう設置する必要がある。職務権限も「財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理」の監査（自治法第一九九条）から政策評価全般に係るものへと拡大する必要がある。

④ 議会評価型

自治体議会の議員がその政務調査権限に基づいて政策評価を行う方式である。このために、議会事務局の調査部門を大幅に拡充することが必要である。これとの関連で、自治法第二編第六章の議会に関する諸規定のうち、議員定数（自治法第九〇条、第九一条）、常任委員会の数（同法第一〇九条）など、少なくとも自治体の自主組織権に

関する部分等は改正される必要がある。また、その権限（同法第九六条）なども大幅な見直しが必要となる。

なお、自治体議会内にアメリカ会計検査院（GAO＝General Accounting Office）に類似した評価機関を設置し、議員の要請に従い又は独自に政策評価を行い、議会審議と連結させる方法は、さらに効果的な外部評価方式であり、将来的には自治体議会の「復権」のためにも実現させる必要があるが、そのためには、根本的な法制度の改正を必要とすることは言うまでもない。⁽⁷⁾

⑤住民評価型

この方式は、多様な制度設計が可能であるが、ここでは一応、「市民陪審型」に類似した方式を念頭に置きたい。⁽⁸⁾すなわち、有識者も含め、十数名から二十数名の評価員を任命し、「調整者」は有識者とする。設置根拠は条例とし、「委員会評価型」の箇所でも述べたように調査権、勧告権、意見表明権、公表権などの権限を付与する。事務局は、行政内に、評価部門とは別に、外部評価専門事務局として設置する。

4 統制の民主的正統性

さて、前節で述べた外部評価方式は、外部統制の観点から効果を発揮するとしても、それが「統制」である以上、その「民主性」が要請されることになる。つまり、各外部評価方式は、民主的正統性の観点からすると、どのようなであろうかというのが次の問題である。

このことについて議論するには、どのような条件が整えば外部評価制度に民主的正統性が備わっていると判断で

きるかについて検討する必要がある。

ここでは、この問題を次のように捉えたいと思う。⁽⁹⁾ すなわち、外部統制としての外部評価制度の民主的正統性の問題は、「公共性」を確定する問題と密接不可分である。しかし、現代社会において、この「公共性」の概念は、多義性を有するようになった。したがって、「公共に関する中心的な問題はそれが何であるかを認識することではなくて、それが何であるべきかを判定することなのである。」⁽¹⁰⁾ 一方、外部統制としての外部評価制度が導入されるのは、住民福祉の最大化を「条件付き」で信託した住民自らが、それについて直接行使することにほかならないのであるから、当該制度は、行政機構の持つ独自の利害から離れて、一般住民にとって「公共的なもの」を「判定」するための装置となるのである。したがって、この装置は民主主義の理念を体现したものでなければならぬことになる。そうした場合に限り、当該制度は「公共空間」と成りうるものであり、そして、実質的に、その制度が「公共空間」たる内実を備えるためには、以下に掲げる諸要素を有することが必要不可欠だと言えよう。

その諸要素とは、少なくとも次の六つである。すなわち、①根拠性、②代表性、③自律性、④公開性、⑤開放性、⑥実効性である。さらに言えば、これらに加え、手続性も重要な要素である。特に、代表性を実現するための適正手続きは最も重要だと考えられる。しかし、この手続性については、第一に、上に掲げた諸要素の中にも部分的に含まれていること、第二に、自治体憲法としての位置づけを担う自治基本条例に適正手続きの骨格事項を規定した上で、細目については、各自治体における行政手続条例の中で厳密に規定されるべきことを所与のものと考へ、本稿では特に取り上げないことにする。

そこで、上に掲げた六つの要素の意味を一つひとつ解説することにしよう。

まず、根拠性とは、当該外部評価制度の存在が法制度によって裏打ちされているか否かの判断要素である。従来までの議論は、外部評価制度などの住民参加方式を、この根拠性のみから論じてきた傾向がある。しかし、根拠性のみ執着することは、あまりにも形式的に過ぎないであろうか。我々は、こうした従来までの議論を「形式的民主的正統性」と呼び、ここでの議論とは区別することにした。本来の民主的正統性は、あくまでも、この根拠性を含む六つのメルクマールによって総合的に判断されねばならないのであり、我々はこれを「実質的民主的正統性」と呼ぶことにしたい。

この根拠性については、憲法に由来するものが最も高い根拠性を有するわけであるが、たとえば、法律に根拠を置かなくとも、ある自治体がその自治権に基づき当該自治体内の行政改革を断行しようとする場合などは、当該自治体の自治立法権に基づき制定された条例に根拠を有していれば、高い根拠性を持つと言える。仮に、自治体がその自治体の最高法規とも言うべき自治基本条例において具体的な住民参加方式を規定し、それに基づき設置される外部評価制度は、「形式的民主的正統性」の点から言っても一段と高い根拠性を有するものと言える。法律といえども、地方自治の本旨に反するものは違憲（憲法第九二条）であり、また無効（同第九八条第一項）なのであり、また、条例へのできる限りの配慮を、その立法原則とすべきなのである（自治法第二条第一項）。

次に、代表性は、外部評価制度に住民の多元的価値観が適切に反映されているか否か、形式的には、当該制度が、母集団としての自治体内住民構成の特性を反映した標本に凝縮されているか否かの判断要素である。現行の自治体議会が高い評価を勝ち取れない重要な要因の一つは、この代表性の低さにある。いくつもの課題を抱えながらも住民投票に代表される直接民主主義的要素が叫ばれる原因の一つは、このことに由来していると言える。

なお、この代表性が、多元的価値観を内包することを前提としているからには、それに基づく多元的意見の調整・集約が必要となる。したがって、調整者には、多元的価値を認識・理解し客観視できる能力が問われることになる。となると、多くの場合、この調整者は「専門家」となるであろう。

また、特定の外部評価については、ステイクホルダー (stakeholder) Ⅱ 利害関係者中心の外部評価方式も考えられるが、意見集約の不可能性の点から現実的ではない。したがって、一般的には、母集団の特性を凝縮した形で評価方式が好ましい。同じく、地域性についても、関係する地域住民の意見表明の機会を十分保障すればよい。

自律性は、構成員の自由な討議を保障し、討議民主主義を担保しているか否かという判断要素である。この自律性を保障するためには、行政による介入をできるだけ排除する必要がある。この意味からは、行政は「抑制的行政」に徹することを要求される。一方、構成員の自由な討議や「熟議」を保障するためには、必要であれば行政関係者の出頭なども含め、行政が保有する関係情報の積極的開示が要求される。この観点からは、行政には「能動的行政」であることが必要とされるのである。

「抑制的行政」と「能動的行政」の権衡の上に立ち、初めて「実質的民主的正統性」の前提の一つが保障されることになる。

公開性は、構成員の討議が原則的に全て公開で行われ、透明性を確保しているか否かの判断要素である。討議の全てが公開されなければ、その目的でもあり手段ともなる政策過程の透明性・客観性が担保されないことになる。こうした意味からも公開性の要素は絶対的である。

開放性は、構成員以外の住民の、討議への意見表明等の機会が保障されているか否かの判断要素である。換言す

れば、開放性は、構成員以外の住民にとつての「参加」の要素である。特に、ステイクホルダーたる住民の意見表明（参加）の機会に厳格に保障されるべきである。

最後の実効性は、当該外部評価制度で得られた結論が、首長や議会に対し実質的影響力を持ちうるか否かの判断要素である。根拠性とも密接な関連を有するが、こうした外部評価方式による結論の取り扱いについては難しい問題が横たわっている。つまり、現行法制度からすれば、こうした外部評価方式による結論をもって最終政治決定とすることは、二元代表制の点から不可能だということだ。取りあえずは、自治基本条例に、こうした結論に対する首長や議会の「尊重性」を規定することが必要であろう。

5 各外部評価方式の比較

第三節で規定したような制度設計を前提にすると、各外部評価方式についての民主的正統性は、別表（一六頁）のようになる。簡単に説明を加えておこう。

条例設置の委員会方式については、構成員が有識者からなるという意味で、代表性は低くならざるを得ない。行政機構内に設置されるため、自律性も問題となる。すなわち、「抑制的行政」と「能動的行政」が良好に機能するかどうかである。また、同様の理由により、結論の実効性も課題である。なお、公開性や開放性については、制度設計によっては十分効果を発揮できるであろう。

次に、外部監査評価型についてである。この方式も代表性の要素は充たさない。根拠を自治法に置くといえど

も、これについても自律性が若干問題となる。実効性は委員会評価型より高くなるが、外部監査人と首長との契約行為を前提にすることや議会による政治決定がある以上、完全とは言えない。

監査委員評価型についても基本的に外部監査評価型と同様であるが、後者は外部監査人の補助機構として外部監査人が選任する補助者を持つのは対象的に、前者は監査委員が選任する補助機構を持たないため、自律性や実効性の点で若干効果が弱まると言えよう。外部監査制度は、こうした点も含め、監査の「外部性」を高めたと言うことになるのであろう。¹¹⁾

議会評価型については、やはり代表性に問題がある。また、自律性については、その権能の法的・実質的低さにより、公開性・開放性については、自治体議会への政党政治の悪影響と議会側の怠慢（議会は、委員会の完全公開や移動議会、公聴会などをより積極的に実施すべきである。）により、今のままでは効果を発揮するとは期待し難い。しかし、法制度を抜本的に見直し、アメリカ会計検査院（GAO）的機関の設置や代表性を体现するための改革をはじめとした諸制度の改革を行えば、外部評価方式として、かなり良好なパフォーマンスを示す可能性がある。

最後に、「市民陪審的」住民評価型については、まずその設置根拠を自治基本条例に置くこと、構成員を二十数名程度とし、代表性を確保すること、独自の政治的評価によりできるだけ自律性を高めること、条例により公開性・開放性を担保することなどにより、GAO式議会評価型に準ずる効果を発揮する可能性がある。このため、我々は、この外部評価方式に多くを期待する。しかし、住民型評価については、そもそも「守旧的」行政機構により設置自体が課題であり、規範的観点から論ずることはできても、実現に関しては大きな障害を抱えていることも

率直に述べておかなければならない。

6 民主性と専門性の「融合」

さて、前節で述べた各外部評価方式の課題等にまして重要で深刻な課題は、一方で民主的だと考えられる外部評価方式が、他方で高い専門性を必要とする「評価」を効果的に行うことが可能なのかということである。

別表からも理解できるように、民主性の要素中、特に代表性の点で比較的劣る外部評価方式、すなわち、委員会評価型、外部監査評価型、監査委員評価型などは、逆に、専門性の観点からすると比較的、効果的だと思われることも事実である。したがって、「実質的民主的正統性」の高い外部評価方式を、高い専門性と「融合」させるためには、具体的な制度設計にあたって、困難ではあるが、幾分の工夫が必要となる。（なお、議会評価型の代表性が低位であることは、以上とは別の要因があることに注意しなければならない。）

その場合、上記の外部評価方式のうち、外部監査評価型や監査委員評価型の代表性を高めることには限界があることから、代表性の点では問題のない「市民陪審的」住民評価方式に、委員会評価型を「融合」させることが一つの方法である。たとえば、住民評価型に「専門家会議」といった装置を組み込むのである。さらに、この会議では捉えきれない問題については、当該問題に合わせ、適宜「公聴会」を実施することだ。こうすることにより、民主性と専門性が「融合」した外部評価方式が確立されることになる。（別図（一六頁）を参照せよ。）その場合の専門家会議という装置を備えた「市民陪審的」住民評価制度は、いわば、R・ボックス（Richard C. Box）の言う、

議会が意思決定から「調整」役に回り、行政が公的機関の統制により諸目標を達成するのではなく、むしろ市民の「援助」者となることにより諸目標を達成する、市民主導のシティズン・ガバナンス (Citizen Governance) の一つの具現化にほかならないと言えよう。⁽¹²⁾ こうして、政策評価とガバナンスが具体的な形で結びつくことになる。⁽¹³⁾

おわりに

本稿では、政策評価における外部評価制度の設計について考察を加えてきた。そして、民主性と専門性を「融合」させた、専門家会議を取り込んだ「市民陪審的」住民評価制度が最も望ましく、これは、行政や議会が一步引いた形でのシティズン・ガバナンスの具現化につながるものであることに言及した。

しかし、第二節で、C・ギルバートの統制の四類型を論じた際にも示唆したが、外部評価は、あくまでも自己評価や内部評価と合わせて行われることが重要である。それは、行政機構の各成員の自己統制・内在的統制が前提としなければ、そもそも外部評価による外部統制が有効に機能しないからだ。

こうした観点からすると、理想的な政策評価制度は、自己評価・内部評価・外部評価を多層的・多元的に組み合わせるべきであるということだ。⁽¹⁴⁾ こうした多元的な評価体制は、カール・ポッパー (Karl Popper) の意味での論理実証主義に基づくなくてはならないであろう。と言うのも、多元的評価は反証可能性を具備していなければ事実上の多元的機能を発揮しないからである。⁽¹⁵⁾

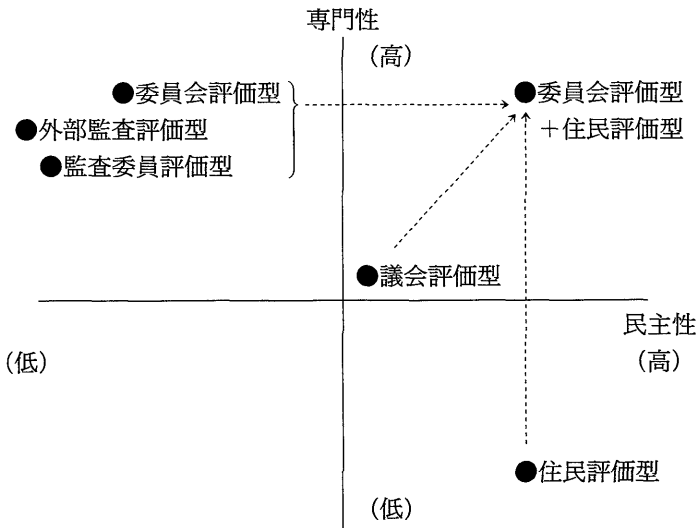
そして、その場合の外部評価方式は、民主的正統性を有し、専門性も兼ね備えた住民参加による政策評価体制で

(別表) 各外部評価方式の「実質的民主的正統性」についての比較

		委員会評価 型(条例設置)	外部監査 評価型	監査委員 評価型	議 会 評価型	住民評価型 (条例設置)
①	根拠性	○	◎	◎	◎	○
②	代表性	×	×	×	×	○
③	自律性	△	△	△	△	○(△)
④	公開性	○	○	○	△	○
⑤	開放性	○	○(△)	○(△)	○(△)	○
⑥	実効性	×(△)	△	△	○	△

- ・上記は、現行法制度の若干の改正を前提とした場合の「可能性」について示している。ただし、例えば、議会内にアメリカ会計検査院 (GAO) 型の評価機構を設置するといった「根本的改正」までは想定していない。
- ・該当する要素が高い順に、◎ ○ △ ×で記入してある。ただし、それぞれの外部評価方式が各要素を最も高く表すよう制度設計された場合を想定している。

(別 図)



なければならぬことを改めて強調して本稿を閉じることにした。

注

- (1) 平成一三年一月五日、総務省発表の「地方公共団体における行政評価の取組状況」による。
- (2) 我が国行政では、「政策評価」という言葉と「行政評価」という言葉が同時並行的に用いられており、その捉え方も様々である。我々は、「政策評価」を本文のように捉え、「行政評価」とは、こうした政策（狭義）、施策、事務事業を機能させる、行政に係る制度、システム、運営方法等が効果的に作動しているか否かを評価することとして捉える。こうした整理については、外川伸一『分権型社会における都道府県改革の視座』（公人の友社、二〇〇一年）の第三章第一節を参照せよ。
- (3) Charles E. Gilbert, "The Framework Of Administrative Responsibility" (The Journal of Politics, Vol.21 1959, August)
- (4) 内在的内部統制を高める手段としては、三重県の方法が参考になる。真山らは、これを「ガバナンス・イメージの行政機構・組織内部への組み込みという形で論じている。真山達志ほか「地方政府の行政改革とガバナンス・イメージ」、『同志社政策科学研究』第二巻 第一号、二〇〇〇年十二月）を参照。
- (5) Harvey Leibenstein, *Beyond Economic Man: A New Foundation for Microeconomics* (Harvard University Press, 1975)
- (6) 碓井光明「自治体外部監査制度の意義と課題」(『都市問題』第八九巻、第八号、一九九八年八月号) 外部監査制度の問題点・課題については、この論文が大変参考になる。
- (7) アメリカGAOについて紹介している文献は数多いが、たとえば、次の文献を参照せよ。金本良嗣「会計検査によるプログラム評価—アメリカGAOから何を学ぶか」(『会計検査研究』第三号、一九九一年三月)
- (8) 「市民陪審型」参加については、次の文献を参照せよ。古川俊一「市民参加の評価方式—制度化の可能性と課題—」(西尾勝編著『行政評価の潮流—参加型評価システムの可能性—』(財)行政管理研究センター、二〇〇〇年) また、参加型評価の類型については、次の文献が参考になる。山谷清志「評価の多様性と市民—参加型評価の可能性—」(西尾勝編著『行政評価の潮流—参加型評価システムの可能性—』(財)行政管理研究センター、二〇〇〇年)
- (9) この段落の以下の議論については、阿部斉「概説現代政治の理論」(東京大学出版会、一九九一年)の第五章「公共性の理論」

に一部負っているが、我々の結論は若干異なる。

- (10) 同上、一三七頁。
 - (11) ただし、古川は「内部評価の限界を補うのは、市民参加による外部評価の前に、監査委員である。」と述べている。古川俊一「評価をめぐる一〇の論争的仮説と組織理論的接近」(『都市問題研究』第五三巻、第一〇号、二〇〇一年一〇月号)二五頁。
 - (12) Richard C. Box, *Citizen Governance-Leading American Communities into the 21st Century*, (SAGE Publications, 1998) p.4.
 - (13) ガバナンスについて論じた文献は数多いが、次の文献は極めて分かりやすい。中邨章「『ガバナンス』の概念と『市民社会』」(『月刊自治研』VOL. 43二〇〇一年7月号)
 - (14) 政策評価制度を多層的・他段階的に構築すべきことについては、外川伸一「分権型社会における基礎的自治体の行政体制」(文芸社、二〇〇一年)の第四章「政策評価体制」を参照せよ。
 - (15) 今村都南雄・古川俊一・河中二講「政策評価の導入について」(『自治研究』第七六巻、第二二号、二〇〇〇年十二月)の今村の発言、六八頁を参照せよ。
- (なお、本稿における意見は私の個人的見解であり、私の所属する組織とは全く関係がないことをお断りしておく。)